

ствами // Вісн.УАДУ. 2002. №2. 9. Від кризи до росту: концепції довгострокової промислової політики та економічного співробітництва України: Метод. реком./ Кол. Авт.: Гесць В., Степанкова Т., Кваснюк В., Киреев С., Гаврилук О. К., 1995. 10. Біла С.О. структурна політика в системі державного регулювання трансформації економіки. К., 2001 11. Древницкая О.В., Макес Е.А. Эволюция экономической мысли в истории рационального предпринимательства. Одесса, 1998. 12. Райзенберг Б.А. Предпринимательство и риск. СПб., 1992. 13. Татеиси К. Вечный дух предпринимательства: Практическая философия бизнесмена. М., 1991. 14. Урядовий портал: <http://www.kmu.gov.ua/control/>. 15. Офіційний WEB-сайт: Держкомстату України – <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

*Надійшла до редколегії 04.08.04*

*О.М. Макаренко*

### **ЩОДО РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ «ОРГАНІЗАЦІЯ» І «УПРАВЛІННЯ» У СФЕРІ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Для повноцінного дослідження місця та ролі організаційної діяльності органів внутрішніх справ у сфері профілактики правопорушень доцільним буде з'ясування співвідношення понять «управління» та «організація». Серед фахівців-управлінців та науковців щодо сутності та розуміння управління немає однозначної думки. Вважаємо, що існуючі поняття управління не дозволяють у повному обсязі розкрити його предмет як наукової категорії, тому в юридичній літературі подаються різні визначення його поняття. Так, на думку Г.В.Атаманчука, управління – цілепокладаючий (свідомий, умисний, продуманий), організуючий та регулюючий вплив на людей, на власну суспільну, колективну та групову життєдіяльність, яка здійснюється як безпосередньо (у формах самоуправління), так і через спеціально створені структури [1, с.29–30]. Вчений розглядає управління в трьох аспектах цілепокладання, організації та регулювання. Серед них організація займає чільне місце, оскільки будь-яка колективна діяльність потребує організації, тобто впорядкування та узгодження взаємозв'язків між людьми. «Організація взаємодії людей має два стани статичний (структурний), який надає взаємодії стійкість, визначеність послідовності та динамічний (функціональний), який пов'язаний з реальною взаємодією, наслідком якої є підсумковий, сукупний результат праці» [1, с.28]. Ю.П.Битик та В.В.Зуй під управлінням розуміють цілеспрямовану організаційну діяльність людей по досягненню запланованих результатів у різних галузях суспільних відносин, у живій природі та техніці [2, с.24]. Зазначене визначення практично ототожнює управління з організаційною діяльністю. Л.В.Коваль визначав управління як особливі відносини між людьми на правовій або організаційній основі [3, с.18]. У даному понятті управління акцентується увага на відносинах, які виникають між суб'єктом і об'єктом управління, що складають систему управління, визначаючи правовий або організаційний зв'язок. Проте вони є суспільними відносинами, оскільки здійснюються між людьми, хоча й мають деякі особливості, які полягають у вольовому впливі на свідомість людини, що обумовлюється існуванням їх у сфері управління.

В.К.Колпаков розглядає управління як вид вольової діяльності, вираженої у цілеспрямованому й організуючому впливі, здійснюваному з метою забезпечення узгодженості й впорядкованості спільних дій людей та їх колективів в інтересах ефективного розв'язання завдань, що стоять перед ними [4, с.13]. У даному визначенні одним із складових елементів управління вважається організуючий вплив. У свою чергу В.В.Цветков зазначає: «Управління – це, насамперед, організація діяльності з координації, об'єднання в систему спеціалізованих зусиль групи людей. Системою, як відомо прийнято називати деяку сукупність елементів, що виступає у певному відношенні як щось ціле, яке не зводиться до простої суми властивостей цих елементів. Тому управління як організуюча діяльність – це не механічне об'єднання зусиль людей, а приведення їх до системи з якісно новими властивостями» [5, с.31]. Наприклад, В.Б.Аверьянов зазначає, що «управління є особливою соціальною функцією, що виникає з потреби самого суспільства як самокерованої системи (що самоуправляється) і супроводить усю історію суспільства, набираючи політичного характеру та відповідних державних форм в суспільстві соціального розшарування» [6]. Представники загальносоціологічних наукових напрямків визначають, що найголовніше призначення управління полягає у забезпеченні функціонування та розвитку суспільства як єдиного цілого, є його організуючим характером. Отже, управління, на їх думку, і є «організуюча діяльність держави, що спрямована на виконання завдань та функцій» [7, с.23–24]. На думку В.С.Основіна, «управління – це діяльність, яка організовує певних людей. Однак не слід ототожнювати управління із організацією, оскільки організація й управління – поняття, які мають точки дотику, але не тотожні. Організація невіддільна від управління, але не вичерпує змісту всього процесу управління, це одна із складових його частин» [8, с.50]. Інші вчені розглядають організацію, як «щось відірване від управління, те, що передусім йому, створює для нього умови тощо, тобто мається на увазі інституційне значення поняття «організація» як статичний стан системи управління – внутрішнього устрою, побудови, структури [9, с.12]. Такий підхід, на наш погляд, не може відповідати змісту поняття «організації» у повному обсязі, оскільки в даному випадку розглядається лише один з аспектів зазначеної категорії, в той же час наявність динамічного стану управління в соціальних системах обумовлюється використанням організаційних форм управління.

Певні труднощі виникають при розв'язанні проблеми розмежування організаційної та управлінської діяльності. У науковій літературі досить часто зустрічаються такі висловлювання, як: «організація управління» та «управління організацією» [10; 65]. Одні автори проводять ідентифікацію порівнюваних явищ, при цьому організацію розуміють як упорядкування відносин, що має схожість із процесом управління, на підставі чого робиться висновок про організаційну сутність управління та ототожнення зазначених понять. Проте більш розповсюдженою є точка зору, відповідно до якої організація й управління неадекватні та одночасно тісно пов'язані [11, с.37–43]. Для з'ясування співвідношення понять «організація» та «управління» існує три різні погляди: 1) паритетні основи організації та управління;

2) домінування організаційних дій над управлінськими, в цьому випадку провідна роль надається організації; 3) розуміння управління більш широким явищем, в якому організації належить певне місце.

Різноманітність визначень управління обумовлює існування різних поглядів науковців стосовно його різновиду – управління в органах внутрішніх справ. О.М.Бандурка зазначає, що управління в органах внутрішніх справ – це різновид державного управління, яке повинно забезпечувати взаємодію підрозділів і служб органів внутрішніх справ як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань у сфері внутрішніх справ держави [12, с.11]. В.М.Плішкін визначав управління органами внутрішніх справ як особливий вид діяльності спеціально створених апаратів та спеціально призначених посадових осіб по упорядкуванню системи органів внутрішніх справ, забезпеченню її оптимального функціонування і розвитку з метою ефективного вирішення завдань по боротьбі зі злочинністю та охороні громадського порядку, які поставлені перед нею [13, с.22]. О.Ф.Штанько та Л.І.Громовенко надають наступне визначення: «Управління в органах внутрішніх справ – свідомий організуючий вплив суб'єкта управління на його структурні підрозділи, а також на окремих посадових осіб для забезпечення ефективного рішення щодо охорони громадського порядку, попередженню, розкриттю та розслідуванню злочинів» [14, с.6].

Наведене вище дає підстави стверджувати, що поняття «організація» ширше ніж «управління», оскільки охоплює процес не тільки функціонування, а й створення, вдосконалення системи управління органами внутрішніх справ, вона охоплює і впорядкування діяльності неуправлінського характеру, без якого процес управління взагалі не може здійснюватися. При такому підході підкреслюється організаційна сутність управління, яка полягає у організуючому впливі суб'єкта на об'єкт управління, що складає неправові форми управління. Оскільки організуюча діяльність здійснюється шляхом об'єднання, узгодження, регулювання, координації, контролю, а також за допомогою владно-організуючих та примусових заходів держави, тим самим підкреслюється організаційна за своїми формами та методами сутність управління. Але «організація» в управлінні виступає його складовою частиною, оскільки виступає як одна із функцій управління [12]. Таким чином, «організація» охоплює не тільки побудову управлінських структур та здійснення матеріально-технічних операцій, а й діяльність щодо впорядкування, встановлення зв'язків між елементами системи управління. Більш того, поняття «організація» часто-густо застосовується як рівнозначне поняттю «управління», що обумовлено не тільки тим, що організація виконання управлінського рішення є центральним робочим елементом управлінського циклу, але й тим, що організаційні моменти буквально пронизують усю діяльність щодо управління. Навіть висунення управлінських гіпотез підчас необхідно організовувати, не кажучи вже про збирання інформації, контроль та облік.

Таким чином співвідношення організації й управління полягає у наступному. По-перше, організація та управління тісно пов'язані, оскільки управління здійснюється у відповідних формах. Організаційні форми управління дозволяють розширити управлінський вплив суб'єкта та об'єкта

управління. Всі управлінські відносини є організаційними за своєю природою, проте не всі організаційні відносини мають управлінський характер. По-друге, організація та управління мають місце лише в системних утвореннях, причому організація може передувати управлінню, а управління може виступати наслідком організованої системи. Управління здійснюється завжди в системах, але не будь-яких, а тільки в організованих, рухливих, цілісних, здатних у межах даної основної якості переходити з одного стану в інший. По-третє, метою управління є кінцевий бажаний результат процесу управління, тобто заздалегідь визначений, запрограмований стан системи, досягнення якого в процесі управління дозволяє вирішити певні проблеми. Метою організації є впорядкування і узгодження зв'язків між елементами системи. По-четверте, управління не існує поза системних утворень, проте як організаційна діяльність може сприяти, передувати створенню системи в період її побудови, а також супроводжувати процес функціонування системи. Організаційна діяльність є першим етапом будь-якого управління в новій галузі, сфері та представляє діяльність щодо формування структури системи управління, встановлення складу та підпорядкованості взаємопов'язаних елементів, а також налагодженні оптимальних організаційних зв'язків між ними. Усяка соціальна організація – це об'єднання людей, які керуються загальною метою. Організовувати – це означає об'єднувати в одне ціле, надавати упорядкованість і плановірність діяльності людей для досягнення цієї мети. З іншого боку, організація діяльності людей, надання їй упорядкованості, цілеспрямованості і плановірності – це і є управління діяльністю людей. По-п'яте, управління потребує організації, а будь-яка організація потребує управління, оскільки певна ступінь організованості – іманентна властивість соціальних систем, логіко-змістовний аналіз цих понять та управлінської практики обумовлює розгляд організації, по-перше, як явища багато-аспектного і, по-друге, як результат управляючого впливу, що входить в управління як частина й ціле.

**Список літератури:** 1. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997. 2. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України. Конспект лекцій. Х., 1996. 3. Коваль Л. В. Адміністративне право України. К., 1994. 4. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. К., 1999. 5. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). Х., 1996. 6. Державне управління в Україні. (Навчальний посібник) / За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. Авер'янова В.Б. К., 1999. 7. Васильев Р.Ф. Акты управления. М., 1987. 8. Основин В.С. Основы науки социального управления. Воронеж, 1971. 9. Кубко Е.Б. Програмно-целевая организация государственного управления (сущность, правовая основа, хозяйственная практика). К., 1988. 10. Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М., 1972. 11. Янг С. Системное управление организаций. М., 1976. 12. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Х., 1996. 13. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник. К., 1999. 14. Штанько А.Ф., Громовенко Л.И. Вопросы теории и практики руководства горрайорганами внутренних дел: Практическое пособие. К., 1996.

*Надійшла до редколегії 03.09.04*